

**IMPLEMENTASI *GOVERNMENT PUBLIC RELATIONS* DIGITAL UNTUK MEMBANGUN KOMUNIKASI  
DUA ARAH**  
(STUDI KASUS PROGRAM SAPAWARGA PEMERINTAH KOTA SURABAYA)

**Adhitya Rifky Yulisprianto**

Prodi Ilmu Komunikasi, Jurusan Ilmu Sosial, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum  
Universitas Negeri Surabaya  
[adhityayulisprianto@mhs.unesa.ac.id](mailto:adhityayulisprianto@mhs.unesa.ac.id)

**Gilang Gusti Aji**

Prodi Ilmu Komunikasi, Jurusan Ilmu Sosial, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum  
Universitas Negeri Surabaya  
[gilangaji@unesa.ac.id](mailto:gilangaji@unesa.ac.id)

**Abstrak**

Salah satu langkah dalam mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis diperlukan komunikasi yang berlangsung dua arah antara pemerintah dengan masyarakat. Pemanfaatan teknologi digital dapat mempermudah praktik *Government Public Relations* berjalan semestinya. Tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan gambaran implementasi *government public relations* digital yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya untuk membangun komunikasi dua arah dengan masyarakat Kota Surabaya melalui program Sapawarga. Untuk menyelesaikan penelitian ini digunakan metode studi kasus dengan pendekatan kualitatif dengan sumber data wawancara, obserasi dan rekaman arsip. Hasil penelitian menunjukkan bahwa teknologi digital yang dimanfaatkan sebagai alat komunikasi antara Pemerintah Kota Surabaya dengan warganya menjadikan adanya pola komunikasi yang sifatnya interaktif dan dua arah. Aspirasi dan keluhan yang disampaikan kepada pemerintah kota membuat adanya penambahan struktur pembantu organisasi yaitu dibentuknya Tim Pelayanan Keluhan Pengaduan Masyarakat (TPKPM) yang dimaksudkan untuk mendorong Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam mempercepat langkah penanganan keluhan.

**Kata kunci:** *Government Public Relations*, Digital, Komunikasi Dua Arah, Pemerintah Kota Surabaya

**Abstract**

One step in realizing a democratic government system requires two-way communication between the government and the community. The use of digital technology can facilitate the *Government Public Relations* practice to run properly. The purpose of this study is to provide an overview of the implementation of digital *government public relations* conducted by the Surabaya City Government to establish two-way communication with the people of Surabaya City through the Sapawarga program. To complete this study, a case study method was used with a qualitative approach with sources of interview data, observations and archival records. The results of the study show that digital technology that is used as a communication tool between the Surabaya City Government and its citizens makes the existence of an interactive and two-way communication pattern. Aspirations and complaints submitted to the city government made the addition of an organizational supporting structure, namely the establishment of a Community Complaints Team (TPKPM) that intended to encourage Regional Organizations (OPD) in accelerating the handling of complaints.

**Keywords:** *Government Public Relations*, Digital, Two-Way Communication, Surabaya City Government

**PENDAHULUAN**

Pemerintah dan masyarakat tidak bisa terlepas dari sebuah hubungan bersama. Intensitas komunikasi yang terjadi mengarahkan kepada sebuah sistem pemerintahan kerakyatan atau demokratis. Untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, diperlukan implementasi komunikasi dua arah antara pemerintah dan masyarakat. Konsep partisipatif sejalan dengan model komunikasi yang di paparkan oleh Deming (1982) yakni komunikasi mengalir dari atas ke bawah (*top-down*) dan komunikasi yang mengalir dari bawah ke atas (*bottom-up*).

Dalam membangun hubungan dengan masyarakat, pemerintah memerlukan adanya strategi komunikasi yang

tepat. Konsep *Government Public Relations* (GPR) dianggap sebagai salah satu cara untuk membangun hubungan antara pemerintah dan masyarakat juga upaya membangun serta mempertahankan citra pemerintah (Bernadeth, dkk, 2014). GPR dapat digunakan untuk menyampaikan informasi dan memberikan pelajaran kepada masyarakat tentang aktivitas dan kebijakan.

Di Indonesia GPR sendiri sudah mulai ramai diterapkan sejak tahun 2015. Pada praktiknya, selain sebagai penyalur informasi, GPR juga berfungsi untuk membangun citra positif, mengelola reputasi, dan mengelola kepentingan publik. Sehingga bukan hanya sekedar keagenan, tetapi juga sebagai kegiatan sosial

dalam membangun dan mengelola kepercayaan, legitimasi, pemahaman, dan refleksi kinerja lembaga di masyarakat luas (Sugiyanto, dkk, 2016).

Beriringan dengan berkembangnya teknologi, konsep kehumasan kini mengenal istilah PR 2.0. Sebuah perilaku memanfaatkan teknologi media baru dalam menjalankan strategi kehumasan. Media baru menyediakan informasi publik yang beragam dengan akses yang tak terbatas sehingga memungkinkan terjadinya pertukaran informasi langsung antara organisasi dengan publik, begitu juga sebaliknya (McQuails, 2011).

Penerapan sistem digital dalam pemerintahan Indonesia bukan hanya didasari oleh visi teknologi informasi dan komunikasi nasional pada masa mendatang. Digitalisasi informasi pemerintahan lebih kepada upaya dalam menerapkan pola baru dalam birokrasi pemerintahan dengan mengimplementasikan pelayanan publik yang berkualitas, profesional, transparan, dan akuntabel kepada masyarakat (Huda & Yunas, 2016).

Agar dapat mengerti keinginan publik, pemerintah berupaya untuk membentuk sistem komunikasi dua arah sehingga publik dapat menyampaikan aspirasinya. Adanya sistem komunikasi dua arah yang diselenggarakan oleh pemerintah dan dimanfaatkan oleh publik diharapkan dapat meningkatkan partisipasi publik.

Menurut Rowe dan Frewer (2013) konsep partisipasi publik merujuk pada terlibatnya anggota masyarakat pada agenda setting, pembuatan keputusan, dan aktifitas pembuatan kebijakan dari organisasi yang bertanggung jawab terhadap pembuatan kebijakan.

Di Indonesia, salah satu kota yang menjadi pionir dalam penerapan praktik GPR digital adalah Pemerintah Kota Surabaya. Salah satu inovasi yang diciptakan adalah program Sapawarga. Sebuah inovasi pemanfaatan media baru yaitu media sosial yang digunakan sebagai alat penyampai informasi dan kebijakan Pemerintah Kota Surabaya, juga sebagai wadah pengaduan, kritik, dan saran terhadap kinerja Pemerintah Kota Surabaya itu sendiri.

Sejumlah fakta yang telah dipaparkan di atas menjadikan penelitian ini menarik karena berusaha memaparkan proses komunikasi dua arah yang terjadi antara Pemerintah Kota Surabaya dengan masyarakat yang menggunakan konsep Government Public Relation digital melalui pendekatan kualitatif.

## METODE

Penelitian ini menggunakan metode studi kasus dengan pendekatan kualitatif. Untuk menjawab pertanyaan mengapa dan bagaimana, metode yang cocok adalah menggunakan metode studi kasus, karena peneliti memiliki sedikit sekali peluang untuk melakukan kontrol terhadap peristiwa yang diteliti (Yin, 2015). Penelitian ini menggunakan tiga sumber data yaitu wawancara,

observasi, dan rekaman arsip. Narasumber kunci pada penelitian ini adalah Sri Puri Surjandari, Kepala Bidang Informasi dan Komunikasi Publik Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Surabaya. Selain itu, wawancara juga dilakukan kepada operator Sapawarga, TPKPM Dinas PU Bina Marga dan Pematusan, kemudian tiga masyarakat Surabaya.

Teknik analisis yang digunakan adalah pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Maka dilakukan pengujian keabsahan data dengan teknik triangulasi yaitu 1) membandingkan hasil wawancara, 2) membandingkan perkataan pada kondisi ramai dan personal, 3) melakukan cek konsistensi perkataan, 4) membandingkan perspektif, dan 5) membandingkan wawancara dengan dokumen. (Patton, 1987).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, ditemukan berbagai hasil penelitian sebagai berikut:

### Sapawarga sebagai Media Center Masyarakat Kota Surabaya

Terdapat tiga platform media sosial yang digunakan pemerintah untuk menjalin komunikasi dengan masyarakat, ketiga platform tersebut adalah Twitter, Facebook, dan Instagram. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan terdapat beberapa perbedaan komunikasi yang dilakukan pada masing-masing media sosial. Yang pertama adalah Twitter, untuk melakukan pelaporan atau menanyakan tentang informasi suatu dinas platform media sosial yang paling sering digunakan adalah Twitter. Selama bulan November, laporan dan pertanyaan melalui twitter mencapai 160 kali ciutan. Melalui Twitter juga, para operator Sapawarga lebih cepat memberikan respon kepada masyarakat kembali. Sehingga bagi kedua sisi, baik masyarakat maupun pemerintah lebih memanfaatkan Twitter untuk melakukan pengaduan. Sehingga pada Twitter komunikasi dua arah antara pemerintah dan masyarakat nyata terjadi.

Kemudian ada Facebook Sapawarga Kota Surabaya. Facebook dalam menjalin komunikasi dua arah antara Pemerintah Kota Surabaya dengan masyarakatnya lebih digunakan untuk melakukan distribusi informasi. Pemerintah kerap menyalurkan informasi untuk masyarakat melalui platform ini, karena untuk memberikan banyak keterangan atau caption, Facebook memfasilitasi hal tersebut. Dari sisi masyarakat juga tidak instens untuk menyampaikan aspirasi mereka melalui Facebook, terbukti pada satu bulan November hanya 34 pelaporan dan pertanyaan yang diutarakan masyarakat melalui akun Facebook Sapawarga Kota Surabaya. Meskipun pada akhirnya laporan dari masyarakat tersebut

ditindaklanjuti, namun facebook tidak menjadi favorit masyarakat untuk menyampaikan uneg-uneg mereka terhadap pemerintah. Sehingga pemerintah memanfaatkan platform tersebut untuk melakukan distribusi informasi secara aktif kepada masyarakat.

Terakhir ada platform Instagram. Tidak berbeda jauh dengan Facebook, pelaporan dan pertanyaan kepada pemerintah yang disampaikan masyarakat melalui Instagram pada bulan November hanya mencapai 26 kali pelaporan. Meskipun dewasa ini Instagram banyak digemari oleh sebagian besar kalangan masyarakat namun media sosial ini juga bukan menjadi media favorit bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi mereka. Sama halnya dengan Facebook, Pemerintah Kota Surabaya memanfaatkan akun Instagram *sapawargasby* untuk melakukan distribusi informasi secara aktif. Berbagai informasi seperti foto, video, hingga poster disampaikan melalui Instagram. Sehingga dari ketiga media sosial yang ada, Twitter menjadi platform terfavorit bagi masyarakat untuk berkomunikasi dengan pemerintah.

#### **Komunikasi Interaktif Pemerintah dan Masyarakat**

Berbagai keluhan atau permintaan informasi dari masyarakat ditujukan ke Media Center melalui berbagai platform yang disediakan oleh Pemerintah Kota Surabaya. Sepanjang November 2018 setidaknya terdapat 275 laporan yang disampaikan oleh masyarakat Kota Surabaya. Penggunaan media keluhan masyarakat yang paling banyak adalah melalui twitter *Sapawarga Kota Surabaya* yakni berjumlah 160 buah.

Keluhan yang disampaikan oleh masyarakat tersebut ditujukan kepada berbagai OPD yang ada. OPD memiliki kewajiban untuk menindaklanjuti keluhan yang disampaikan oleh masyarakat. Keluhan yang disampaikan oleh masyarakat pada November 2018 seluruhnya telah ditindaklanjuti oleh OPD masing-masing.

Proses penyelesaian keluhan yang disampaikan oleh masyarakat Kota Surabaya sesuai dengan SOP pelaporan keluhan dan permintaan informasi yang telah ditetapkan. Media Center menerima keluhan maupun informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat sebagai peminta yang kemudian dilanjutkan kepada OPD terkait.

Bukan hanya saja menanggapi keluhan dan memberikan informasi yang dibutuhkan masyarakat, Media Center melalui *Sapawarga* juga memberikan berbagai informasi tentang program maupun kebijakan pemerintah kota. Dijelaskan lebih lanjut oleh Puri Sri Surjandari bahwa sebagai saluran resmi Pemerintah Kota Surabaya penyampaian informasi mengenai pemerintah kota harus terus dilakukan melalui beragam platform. Sehingga, akun media sosial yang dimiliki oleh program *Sapawarga* juga dapat menjadi akun rujukan bagi warga Kota Surabaya untuk mendapatkan informasi.

Keluhan dari masyarakat dapat datang kapan saja. Merujuk pada analisis keluhan berdasarkan media, penggunaan media sosial sebagai saluran untuk melaporkan keluhan banyak dipilih oleh masyarakat Surabaya. Karena media sosial memiliki sifat kapanpun dan dimanapun sehingga sering digunakan masyarakat untuk melakukan laporan. Media Center juga menyediakan media chatting Whatsapp yang dapat digunakan masyarakat untuk melapor jika tidak memiliki akun media sosial.

Tidak jarang warga Surabaya juga meminta bantuan kepada tokoh masyarakat didaerahnya untuk melaporkan kepada *Media Center*. Warga memiliki rasa takut tidak direspon oleh Media Center ketika melakukan pelaporan, meskipun warga juga memiliki nomor dan Whatsapp Media Center.

#### **Hubungan Setelah Terbentuk Komunikasi Dua Arah**

Terdapat tiga platform media sosial yang digunakan pemerintah untuk menjalin komunikasi dengan masyarakat, ketiga platform tersebut adalah Twitter, Facebook, dan Instagram. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan terdapat beberapa perbedaan komunikasi yang dilakukan pada masing-masing media sosial. Yang pertama adalah Twitter, untuk melakukan pelaporan atau menanyakan tentang informasi suatu dinas platform media sosial yang paling sering digunakan adalah Twitter. Selama bulan November, laporan dan pertanyaan melalui twitter mencapai 160 kali ciutan. Melalui Twitter juga, para operator *Sapawarga* lebih cepat memberikan respon kepada masyarakat kembali. Sehingga bagi kedua sisi, baik masyarakat maupun pemerintah lebih memanfaatkan Twitter untuk melakukan pengaduan. Sehingga pada Twitter komunikasi dua arah antara pemerintah dan masyarakat nyata terjadi.

Kemudian ada Facebook *Sapawarga Kota Surabaya*. Facebook dalam menjalin komunikasi dua arah antara Pemerintah Kota Surabaya dengan masyarakatnya lebih digunakan untuk melakukan distribusi informasi. Pemerintah kerap menyalurkan informasi untuk masyarakat melalui platform ini, karena untuk memberikan banyak keterangan atau caption, Facebook memfasilitasi hal tersebut. Dari sisi masyarakat juga tidak instens untuk menyampaikan aspirasi mereka melalui Facebook, terbukti pada satu bulan November hanya 34 pelaporan dan pertanyaan yang diutarakan masyarakat melalui akun Facebook *Sapawarga Kota Surabaya*. Meskipun pada akhirnya laporan dari masyarakat tersebut ditindaklanjuti, namun facebook tidak menjadi favorit masyarakat untuk menyampaikan uneg-uneg mereka terhadap pemerintah. Sehingga pemerintah memanfaatkan platform tersebut untuk melakukan distribusi informasi secara aktif kepada masyarakat.



Terakhir ada platform Instagram. Tidak berbeda jauh dengan Facebook, pelaporan dan pertanyaan kepada pemerintah yang disampaikan masyarakat melalui Instagram pada bulan November hanya mencapai 26 kali pelaporan. Meskipun dewasa ini Instagram banyak digemari oleh sebagian besar kalangan masyarakat namun media sosial ini juga bukan menjadi media favorit bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi mereka. Sama halnya dengan Facebook, Pemerintah Kota Surabaya memanfaatkan akun Instagram *sapawargasby* untuk melakukan distribusi informasi secara aktif. Berbagai informasi seperti foto, video, hingga poster disampaikan melalui Instagram. Sehingga dari ketiga media sosial yang ada, Twitter menjadi platform terfavorit bagi masyarakat untuk berkomunikasi dengan pemerintah.

### **Proses Evaluasi Penanganan Keluhan**

Dibukanya saluran komunikasi bagi warga dengan segala kemudahannya membuat pemerintah kota harus cepat dan akurat dalam merespon masyarakat. Setiap OPD dan Media Center harus saling terhubung dan berkomunikasi dengan baik. Pentingnya melakukan evaluasi penanganan keluhan dan informasi yang dibutuhkan masyarakat pada setiap OPD.

Untuk menjaga kualitas pelayanan publik, diadakan pertemuan rutin untuk membahas respon dari tiap-tiap OPD dalam menangani keluhan. Evaluasi dilakukan minimal tiga bulan sekali. Namun jika masalah yang terjadi sifatnya darurat atau harus segera diselesaikan maka tidak menutup kemungkinan evaluasi dilakukan lebih cepat daripada itu.

Tidak hanya ranah OPD dan TPKPM yang rutin dilakukan evaluasi, para petugas Media Center selalu dilakukan evaluasi. Untuk penambahan kualitas pelayanan publik dilakukan pelatihan dengan mengundang narasumber kompeten pada bidangnya, seperti gaya berkomunikasi dengan masyarakat melalui media sosial atau cara memberikan informasi kepada masyarakat melalui berbagai platform media sosial.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Teknologi digital yang dimanfaatkan sebagai alat komunikasi antara Pemerintah Kota Surabaya dengan warganya menjadikan adanya pola komunikasi yang sifatnya interaktif dan dua arah. Pada prosesnya, feedback yang diberikan lebih mudah untuk disampaikan. Pemerintah Kota Surabaya memanfaatkan adanya media *Sapawarga* dengan tujuan agar dapat aktif membagikan informasi kepada masyarakat. Informasi tentang pemerintahan dapat didistribusikan hingga menjangkau kalangan masyarakat luas. Sedangkan masyarakat memanfaatkan adanya program *Sapawarga* untuk

menyampaikan aspirasi yang dimiliki. Masyarakat menjadi memiliki wadah untuk melakukan interaksi dengan pemerintah.

Dalam pelaksanaan program *Sapawarga* dapat dikatakan sudah cukup baik, meskipun masih ditemukan beberapa kekurangan di lapangan, seperti aspek waktu penyelesaian masalah dan kurang maksimal dalam memanfaatkan media komunikasi yang ada.

### **Saran**

Beberapa hal yang dapat disarankan adalah Pemerintah Kota Surabaya dapat meningkatkan responsivitas komunikasi pada berbagai saluran yang tersedia untuk memaksimalkan keterjangkauan layanan program *Sapawarga* kepada seluruh warga Surabaya. Kemudian memanfaatkan seluruh media yang telah tersedia untuk melakukan distribusi informasi dan merespons aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat. Konsep program *Sapawarga* dapat menjadi panduan bagi kota atau kabupaten lainnya dalam melakukan aktivitas komunikasi guna membangun hubungan baik antara pemerintah dengan masyarakat.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Deming, WE. (1982). *Out of the Crisis-Quality, Productivity, and Competitive Position*. Cambridge University Press
- Lee, M. (2007). *Government Public Relations: A Reader*, CRC Press, Boca Raton, FL.
- Claywood, CL. (1997). *The Handbook of strategic Public relations and Integrated Communication*. New York: McGraw Hill
- Grunig & Hunt. (1984). *Managing Public Relations*. New York: Holt, Rinehart, & Winston.
- McQuail, D. (2011). *Teori Komunikasi Massa* McQuail. Jakarta: Salemba Humanika
- Yin, RK (2003). *Studi Kasus Desain dan Metode*, Jakarta : Raja Grafindo Persada